

Instructivo

REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES



MÓDULO FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL MUNICIPAL



MÓDULO
FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL MUNICIPAL

Instructivo
Reglamento de organización y funciones
Lima, Perú
Marzo, 2005

Programa Pro Descentralización - PRODES
Av. 28 de Julio 1045, Miraflores, Lima
www.prodes.org.pe

Supervisión de edición y revisión de contenidos:
Programa Pro Descentralización - PRODES
Consejo Nacional de Descentralización, Gerencia de Fortalecimiento Local, CND

Elaboración de contenidos:
Programa Pro Descentralización - PRODES.
Área de Desarrollo y Fortalecimiento de Capacidades

Adecuación didáctica de los contenidos:
Zoila Acuña Castellanos
Sonia Planas Ravenna

Producción gráfica:
duArtes 247 2788

Ilustraciones :
Federico Gutiérrez
Lucía Córdova

@2005 PROGRAMA Pro Descentralización - PRODES, Consejo Nacional de la Descentralización - CND, Ministerio de Economía y Finanzas MEF- DNPP. La información contenida en este módulo puede ser reproducida total y parcialmente, siempre y cuando se mencione la fuente de origen y se envíe un ejemplar a PRODES, CND y MEF.

Hecho el Depósito Legal N° 1501042005-0514, en la Biblioteca Nacional del Perú.

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de USAID - PERÚ, bajo los términos del contrato N° 527-C-00-03-00049-00. Las opiniones expresadas por los autores no reflejan necesariamente el punto de vista de la agencia.



El presente instructivo se propone orientar la elaboración del reglamento de organización y funciones (ROF) que constituye una de las herramientas de significativa importancia para la gestión administrativa de la municipalidad. No se trata sólo de un documento normativo que ordena funciones, responsabilidades y obligaciones, sino del instrumento en el que se plasma y ordena los procesos clave identificados en el plan de desarrollo institucional (PDI).

El ROF es la expresión de la organización institucional, es decir de su estructura y de sus funciones agrupadas por ámbitos o áreas, en relación a la desagregación de la misión de la municipalidad. Estas funciones son agrupadas de acuerdo a su similitud. Así, combinadas con los recursos y gestionadas en el tiempo, dan origen a procesos a través de los cuales se cumplen los objetivos institucionales. En términos generales, en la gestión pública se pueden ubicar dos tipos de procesos:

1

Procesos de provisión de servicios, orientados a atender las demandas de la comunidad a través de las cuales las municipalidades cumplen las funciones que son de su competencia. Estos procesos se ubican en los denominados órganos de línea.

2

Procesos de administración, que constituyen el soporte básico para facilitar la gestión de los procesos de provisión de servicios. Se ubican en los denominados órganos de apoyo y asesoría. Generalmente son conocidos como los sistemas administrativos.

De ahí que toda estructura orgánica y todo reglamento que no tenga como punto de partida los procesos clave, la misión institucional y los objetivos estratégicos institucionales, devienen en instrumentos sin ninguna orientación y con poca efectividad en el desarrollo de la localidad. Su actuación estaría condicionada a la coyuntura y a las decisiones de contingencia que las autoridades y funcionarios asuman, con alto riesgo de ineficiencia en el uso de los recursos y potencialidades locales.



PROBLEMATIZANDO



OBSERVA LA SIGUIENTE SITUACIÓN



Actividad

- ▼ ¿Conoces municipalidades donde el reglamento de organización y funciones (ROF) se elabora sólo por cumplimiento de la norma?
- ▼ ¿Qué pasa cuando el ROF es copiado de otra institución?
- ▼ ¿Por qué es importante que el ROF responda a las necesidades de gestión de la municipalidad?



El reglamento de organización y funciones (ROF) es un instrumento técnico normativo de gestión administrativa que tiene como objetivo establecer la naturaleza, finalidad, ámbito, estructura orgánica y las funciones generales y específicas de cada órgano de la municipalidad.

1. ¿QUÉ OBJETIVOS PRETENDE LOGRAR EL REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES?

El reglamento de organización y funciones

Pretende:

- Normar y orientar la organización municipal hacia los objetivos estratégicos de la institución.
- Formalizar una estructura organizacional al servicio de los objetivos del plan de desarrollo local.
- Establecer una estructura interna flexible, eficiente, eficaz e integrada; orientada a una gestión administrativa por objetivos.

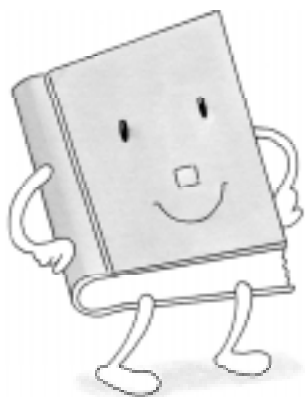
2. ¿QUÉ RELACIÓN HAY ENTRE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA Y EL REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES?

El reglamento de organización y funciones de una municipalidad es la versión normativa de la estructura orgánica:

- La **estructura orgánica** es básicamente un esquema gráfico de distintas unidades orgánicas interrelacionadas, que necesitaría la institución para cumplir sus objetivos.
- El **reglamento** da cuerpo a ese esquema y precisa las funciones, atribuciones y responsabilidades para cada órgano.



Tanto la estructura orgánica como el reglamento son el resultado de un proceso de diseño de la organización. Para las municipalidades **el diseño de la organización está íntimamente relacionado con su misión y con los objetivos de desarrollo que desea lograr para su localidad.**



La ley orgánica de municipalidades plantea una estructura orgánica municipal básica en su artículo 28:

«La estructura municipal básica de la municipalidad comprende, en el ámbito administrativo: a la gerencia municipal, el órgano de auditoría interna, la procuraduría pública municipal, la oficina de asesoría jurídica y la oficina de planeamiento y presupuesto. Ella está de acuerdo a su disponibilidad económica y los límites presupuestales asignados para gasto corriente. Los demás órganos de línea, de apoyo y asesoría se establecen conforme lo determina cada gobierno local».

Pero, entonces, buena parte de las municipalidades del país tendrían dificultades para lograr una estructura básica como señala la ley.

*En realidad, **no es obligatorio** que la municipalidad tenga todos los órganos señalados. La misma norma indica que depende de su capacidad de gasto.*





Los errores se cometen cuando:

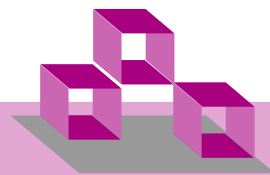
- El diseño de la organización sólo responde al cumplimiento de la norma y las formalidades.
- El diseño está desarticulado de la misión, de los objetivos institucionales y los objetivos de desarrollo de la localidad.
- Hay excesiva desagregación de unidades orgánicas que genera un sobredimensionamiento de la estructura orgánica.
- Se diseña una organización para resolver o atender todos los problemas y potencialidades a la vez.

La organización municipal debe recoger prioridades y ampliar su acción a través de alianzas con las instituciones locales para compartir con ellas objetivos, responsabilidades y recursos.

¿Qué riesgos frecuentes encontramos en la organización municipal?

Tenemos por ejemplo:

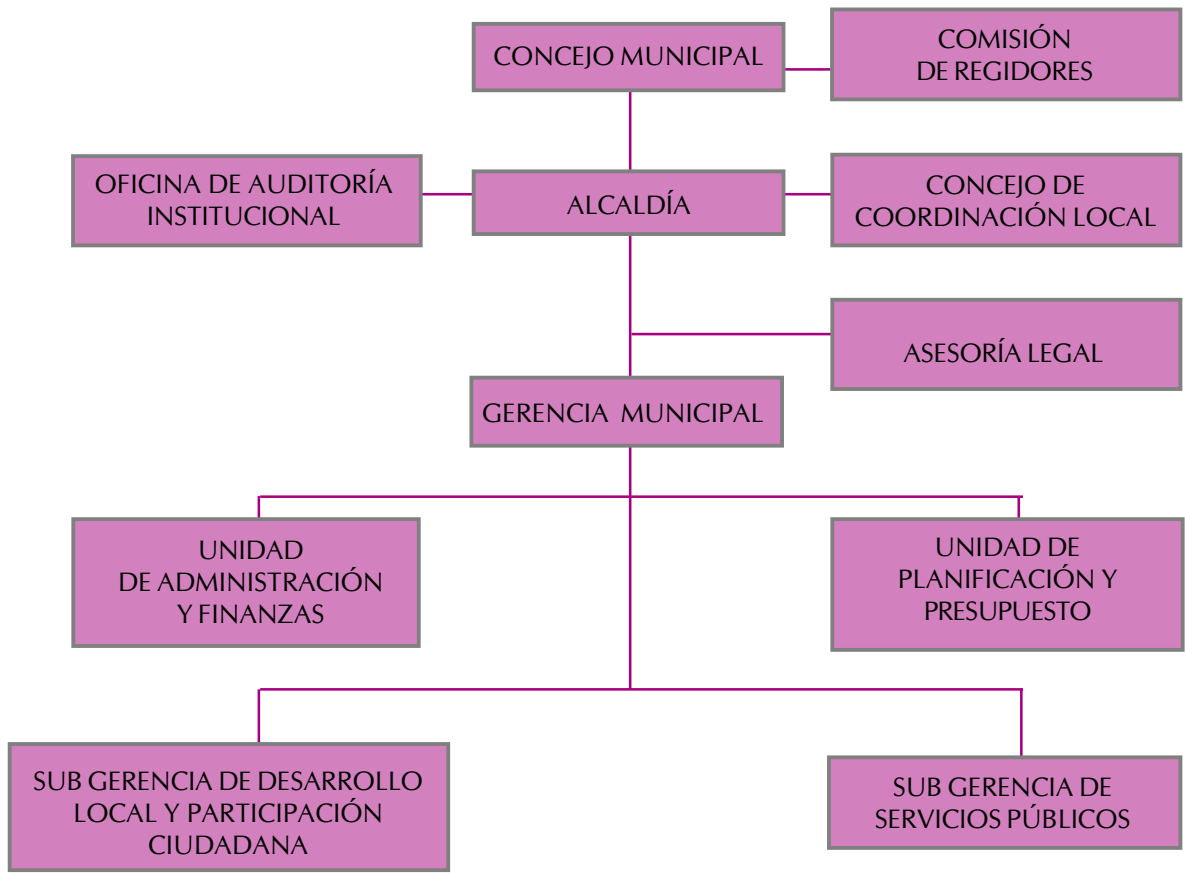
- Inestabilidad de la estructura. Cambios frecuentes en la estructura orgánica.
- Crear unidades orgánicas en función a personas.
- Cambios frecuentes del entorno: político, económico, mercado.
- Baja gobernabilidad en la localidad. Puede existir un buen diseño organizacional pero si el entorno social es altamente conflictivo, los objetivos de desarrollo al cual se debe la organización municipal no serán alcanzables. En estos casos hay que replantear las políticas del gobierno local y traducirlas en la organización municipal.



Actividad

1. Lee las circunstancias más comunes que traen consigo riesgos y errores en el diseño de la organización municipal.
 - a) *Cuando se elabora la estructura sólo por cumplimiento de la norma y la formalidad.*
 - b) *Cuando hay inestabilidad en la estructura orgánica debido a cambios frecuentes en la misma.*
 - c) *Cuando la estructura orgánica se desarticula de la misión y los objetivos de desarrollo de la localidad.*
 - d) *Debido a una excesiva desagregación de unidades orgánicas, que genera un sobredimensionamiento de la estructura orgánica.*
 - e) *Cuando se hace todo a la vez. La mejor manera de no hacer nada, es hacer todo a la vez. La organización municipal debe tener coordinaciones con todas las instituciones locales para compartir con ellas responsabilidades.*
2. ¿Qué será lo que lleva a una municipalidad a cometer errores como los citados, en su diseño organizacional?
3. Ahora, observa los organigramas que te presentamos a continuación, como ejemplos para diversos tamaños de municipalidades.

ESTRUCTURA ORGÁNICA: MUNICIPALIDAD PEQUEÑA



NOTAS

Esta estructura orgánica es una aproximación de una estructura orgánica para una municipalidad pequeña.

No debe considerarse un modelo tipo, ya que cada entidad debe diseñar su propia estructura de acuerdo a la misión y objetivos de desarrollo para su localidad.

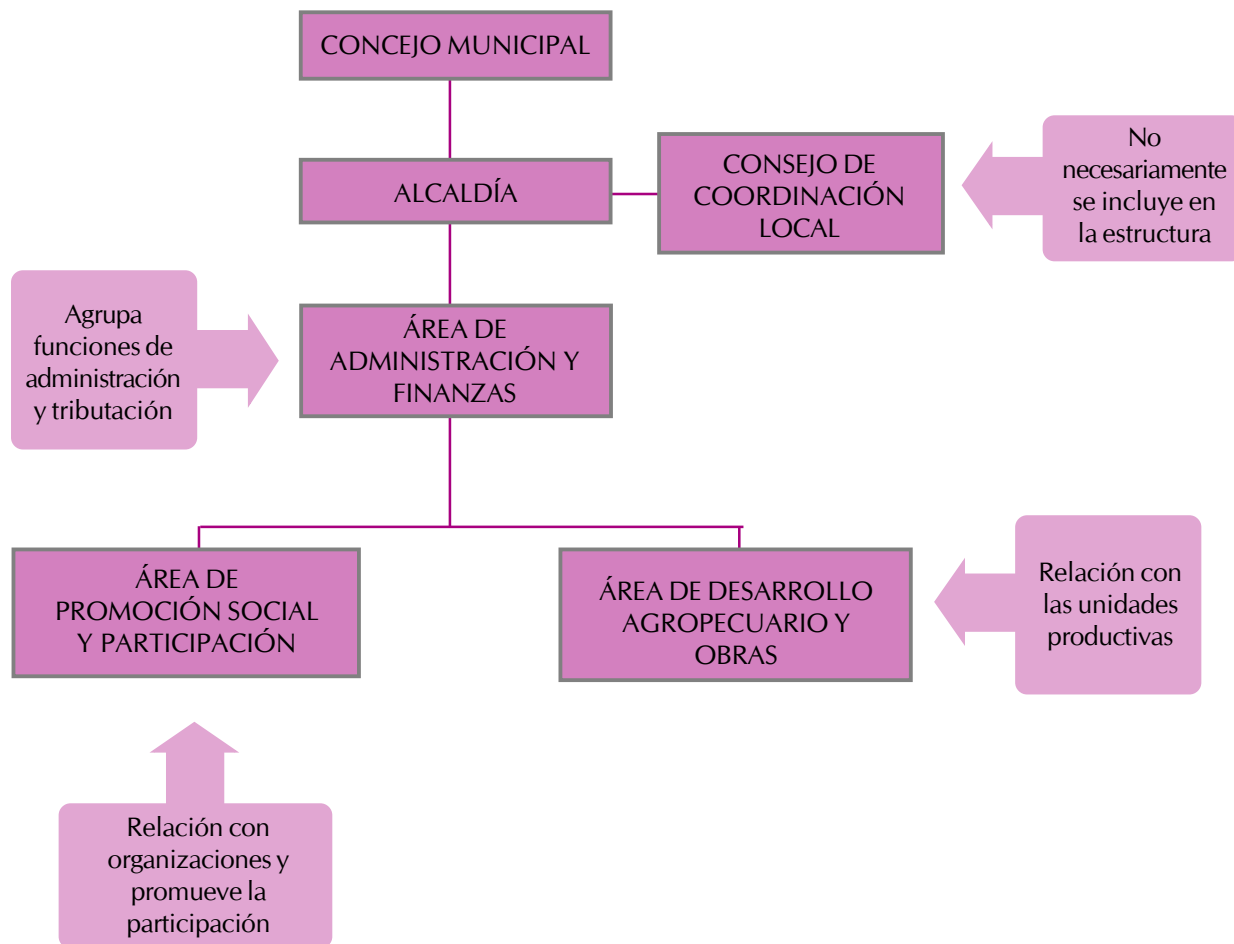
Se deben identificar aquellas funciones que pueden ser por servicios de terceros o materia de convenios con otras municipalidades.

Algunos órganos de coordinación, como el CCL no necesariamente pueden incluirse en la estructura.

Ten presente que:

- La unidad de planificación y presupuesto y la de asesoría legal pueden ser materia de servicios de terceros.
- 1) La oficina de auditoría institucional puede ser materia de implementación a través de convenio con la municipalidad provincial.
 - 2) En caso que la gerencia municipal no sea implementada, sus funciones pueden recaer en la unidad de administración y finanzas.

ESTRUCTURA ORGÁNICA: MUNICIPALIDAD PEQUEÑA RURAL

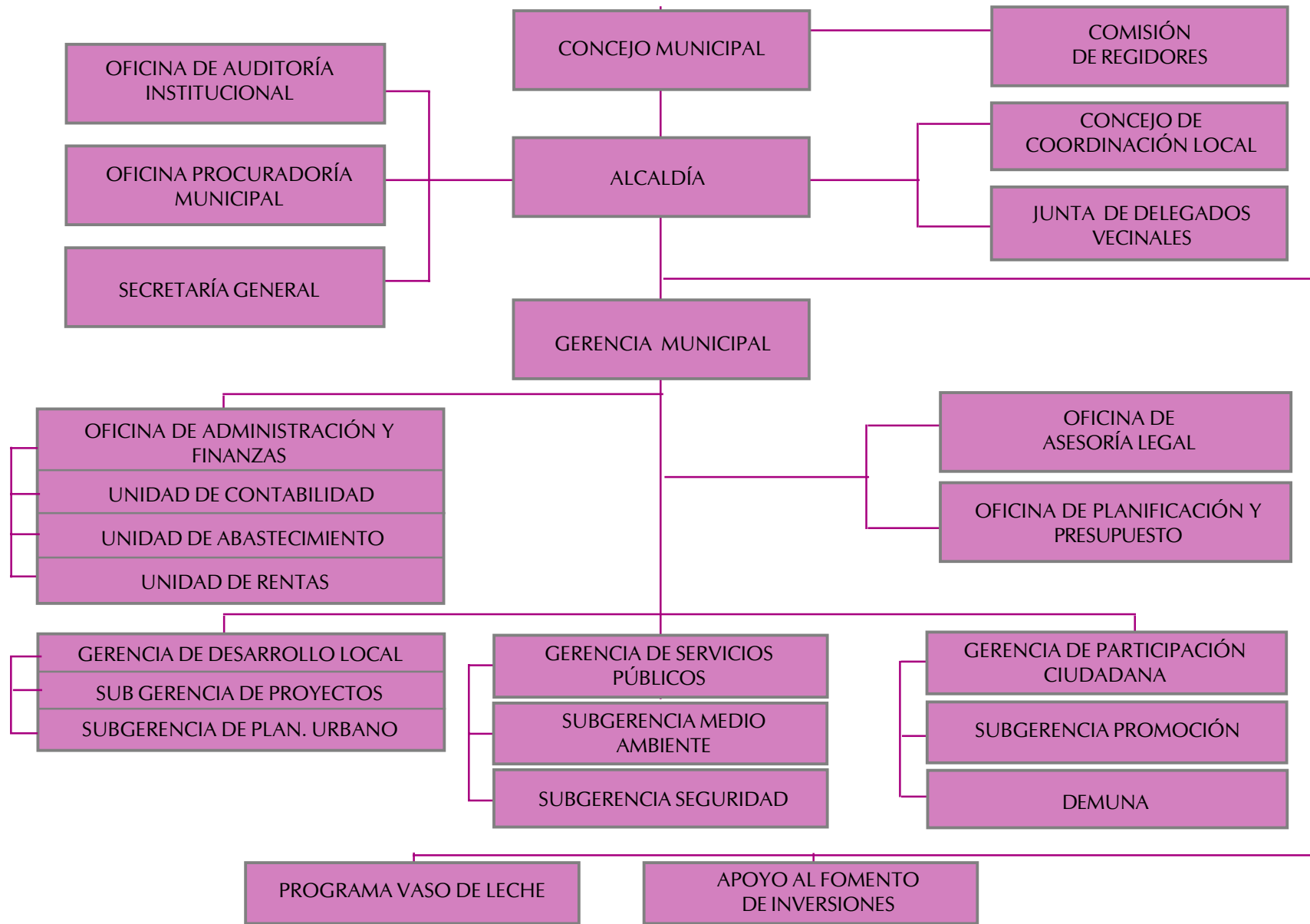


NOTAS

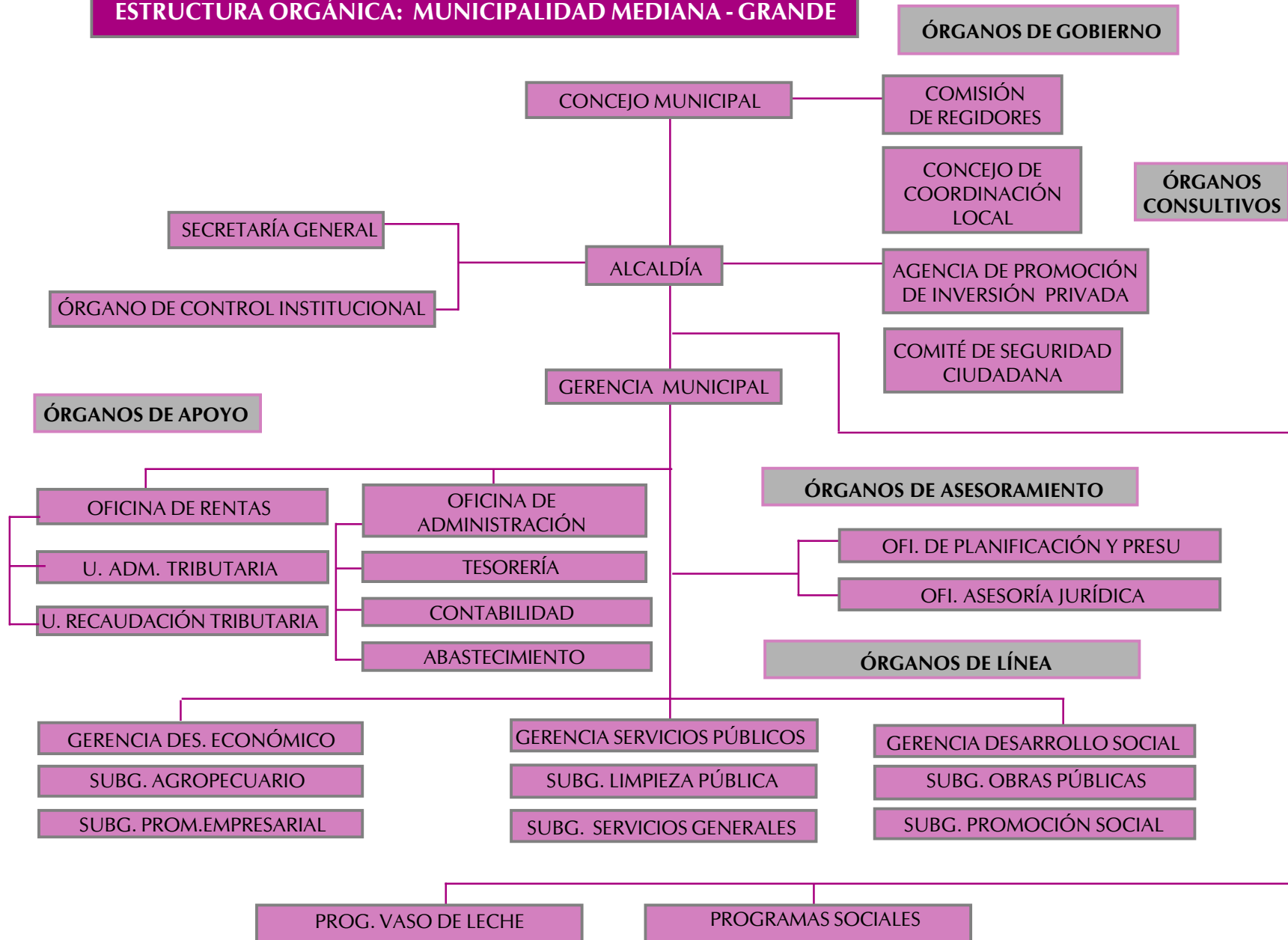
Esta estructura orgánica es una aproximación de lo que podría ser la organización en una localidad rural. No existe un modelo definitivo, cada municipalidad debe diseñar su organización en función a objetivos de desarrollo locales y a la realidad específica de su distrito.

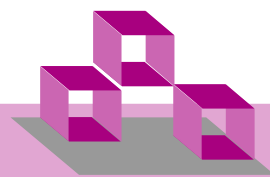
Existen funciones que pueden realizarse a través de terceros: presupuesto, contabilidad, asesoría legal, elaboración de proyectos, la procuraduría y la auditoría institucional puede llevarse a través de convenios.

ESTRUCTURA ORGÁNICA: MUNICIPALIDAD MEDIANA



ESTRUCTURA ORGÁNICA: MUNICIPALIDAD MEDIANA - GRANDE





Actividad

- ▼ ¿Qué órganos comprende la estructura básica de tu municipalidad?
- ▼ ¿Qué riesgos -de los estudiados anteriormente- notas en la estructura de tu municipalidad?
- ▼ ¿Qué propondrías tú para evitar estos riesgos y errores en el diseño organizacional de tu municipalidad?
- ▼ Invita al equipo de funcionarios, a diseñar una nueva propuesta de estructura orgánica de la municipalidad.

3. PASOS BÁSICOS PARA EL DISEÑO DE LA ORGANIZACIÓN

Un criterio básico y transversal para todos los pasos que en seguida se exponen, es la participación de autoridades, directivos y servidores en el diseño organizacional. Aún siendo un tema con contenido técnico, no puede soslayarse la significativa riqueza de contar con maneras distintas de percibir los problemas de la organización y de los compromisos del personal.

Pueden existir distintas metodologías para el diseño de la organización municipal, sin embargo consideramos que los siguientes pasos orientan a un buen diseño de la organización municipal:





Actividad

- ▼ Para profundizar los pasos, te proponemos que invites al equipo de la municipalidad a trabajar la siguiente dinámica:

Dinámica:
«HACIA LA ORGANIZACIÓN MUNICIPAL».

Objetivo: Debatir acerca de los pasos básicos para un buen diseño organizacional y manejarlos eficientemente.

Tiempo: 40 minutos.



¿Qué se necesita?

- Un papelote.
- Un dado.
- Cinta adhesiva.
- Plumones.
- 5 tarjetas conteniendo los pasos básicos para la organización municipal. En su reverso se encuentra el contenido completo de cada paso. Deberás fotocopiar las tarjetas, cortarlas y pegarlas de tal manera que a un lado quede el título del paso y al otro lado el texto.
- 11 tarjetas con preguntas. Solo necesitas fotocopiarlas y cortarlas, no tienen reverso.



¿Cómo se procede?

- Reúne un grupo de 4 a 6 personas y promueve la participación de todos.
- Pon sobre la mesa secuencialmente las tarjetas de pasos básicos para diseñar la organización municipal, llegando a formar cinco columnas.
- Ponte de acuerdo quién lanzará primero el dado; si esta persona obtiene 6, elige una tarjeta con el ícono de interrogante; la lee en voz alta y responde de forma individual, en pareja, o grupalmente, según las indicaciones.
- Con el grupo identifica ¿a qué paso corresponde esa tarjeta?, luego se coloca en su respectiva columna.
- A un costado se colocan las tarjetas que consideran necesario debatirlas. Si es necesario se puede recurrir a la lectura del contenido de cada paso (reverso de tarjeta de pasos).
- Finalmente se pegan ordenadamente las tarjetas en un papelote, y se discute por qué es importante seguir este procedimiento.

MODELO DE TARJETAS DE PASOS BÁSICOS
(fotocopiar para recortar por fila, doblar y pegar los reversos)

 <p>Propuesta de estructura orgánica</p>	<p>Con la información anterior proponer una primera estructura orgánica de la municipalidad. Ésta será analizada y validada en equipo, hasta lograr una estructura con la que todos estén comprometidos.</p>
<p>Hacer un diagnóstico interno</p> 	<p>Que nos permita conocer cómo estamos funcionando en relación a la misión de la municipalidad. Identificar los aspectos críticos, los problemas en los procesos y analizar los recursos que se dispone. Asimismo, a partir del análisis de la normativa básica sobre municipalidades, identificar el conjunto de funciones y competencias que corresponde a determinado nivel de gobierno.</p>
 <p>Evaluar y priorizar los procesos centrales</p>	<p>Con los insumos anteriores y del estudio de la normativa sobre las municipalidades, se evalúa la capacidad interna para abordar los aspectos identificados y se prioriza cuáles serían los atendidos. Seguidamente se agrupa las funciones, potencialidades y/o problemas por afinidad y/o similitudes.</p> <p>Por ejemplo, en las municipalidades urbanas es creciente el problema de inseguridad ciudadana y ha llevado a que las municipalidades adecuen su organización y recursos en función a la solución de este problema. Por otro lado, las municipalidades rurales con potencialidades respecto a determinados productos agrícolas, según sus recursos y capacidades podrán crear unidades orgánicas encargadas de promover el desarrollo de estos productos. Este paso es muy importante porque va a definir la orientación de la organización municipal.</p>

MODELO DE TARJETAS DE PASOS BÁSICOS
(fotocopiar para recortar por fila, doblar y pegar los reversos)

 <p>Revisión de planes de desarrollo y estrategias</p>	<p>Se revisa el plan de desarrollo institucional (PDI) y el plan de desarrollo concertado (PDC) con la finalidad de conocer en detalle los problemas y potencialidades de la localidad, así como los objetivos institucionales que la municipalidad se haya planteado. Este paso permite precisar la ubicación y definir la orientación de la organización municipal.</p>
<p>Elaboración del reglamento de organización y funciones (ROF)</p> 	<p>Validada la estructura orgánica, el equipo debe elaborar la propuesta del ROF a partir de toda la información procesada en las fases anteriores (funciones, potencialidades y problemática priorizadas), guardando coherencia entre éstas y los contenidos del reglamento.</p>

MODELO DE TARJETAS DE PREGUNTAS
(fotocopiar para recortar cada tarjeta)

 <ul style="list-style-type: none"> • ¿A qué paso corresponde conocer en detalle los problemas y potencialidades de la localidad, así como los objetivos estratégicos planteados? Si no recuerdas, pide ayuda al grupo. • Pregunta a tu compañero(a) de la derecha: ¿por qué es importante este paso? 	 <ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué instrumento te permite conocer cómo estamos funcionando en relación a la misión de la municipalidad? 
 <ul style="list-style-type: none"> • ¿En qué momento ubicamos y definimos la orientación de la organización municipal? Si no recuerdas, pide ayuda al grupo. 	 <ul style="list-style-type: none"> • Pregunta al grupo: ¿qué pasaría si se elabora el ROF sin antes hacer el diagnóstico interno de la municipalidad? 
<p>Recuerda y responde:</p>  <ul style="list-style-type: none"> • ¿En qué paso es en el que se evalúa la capacidad interna de la municipalidad y se prioriza los aspectos que serán atendidos? • Pregunta al grupo: ¿por qué no se puede atender todos los aspectos identificados? 	<p>Recuerda y responde:</p>  <ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuál es el momento en que analizamos la primera estructura orgánica de la municipalidad y en equipo la validamos hasta lograr una estructura con la que todos estén comprometidos? 

MODELO DE TARJETAS DE PREGUNTAS
(fotocopiar para recortar cada tarjeta)

 <ul style="list-style-type: none">● Ya revisamos los planes de desarrollo y estrategias e hicimos un diagnóstico interno, evaluamos y priorizamos los procesos centrales. Ahora, ¿qué hacemos? 	 <ul style="list-style-type: none">● Ya validamos la estructura orgánica, tenemos una en la que todos estamos de acuerdo. Ahora pregunta al grupo: ¿qué nos toca hacer? 
<p>Recuerda y responde:</p>  <ul style="list-style-type: none">● ¿Qué paso es el que ayuda a identificar los aspectos críticos, los problemas en los procesos y analizar los recursos de que se dispone? 	 <ul style="list-style-type: none">● ¿Te parece importante identificar el conjunto de funciones y competencias que corresponde a determinado nivel de gobierno?, ¿por qué?● Pregunta al grupo: ¿qué pasa si no tomamos en cuenta este paso de diagnóstico interno? 
 <p>Comenta con el grupo acerca de:</p> <ul style="list-style-type: none">● ¿Por qué es importante elaborar la propuesta del ROF una vez que tenemos toda la información procesada de las fases anteriores?. Funciones, potencialidades y problemática priorizadas. 	 <p>Comenta con el grupo acerca de:</p> <ul style="list-style-type: none">● ¿Qué pasa si el ROF no guarda coherencia con los pasos anteriores a él? 

4. CRITERIOS CONCEPTUALES PARA EL DISEÑO DE LA ORGANIZACIÓN MUNICIPAL



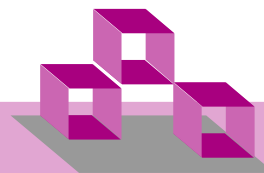
TENER UN ENFOQUE DE SISTEMAS

La organización municipal es un sistema. Por definición un sistema es un conjunto de componentes que tienen relación dinámica entre sí y que a la vez tienen una relación con el entorno. Una buena organización será aquella que promueva y desarrolle relaciones sólidas, de calidad y orientadas a lograr objetivos tanto en nivel interno como en el nivel externo.



ADECUADO A LAS POTENCIALIDADES LOCALES

La organización municipal debe estar vinculada a las potencialidades locales identificadas en el plan de desarrollo concertado (PDC). Si existen potencialidades relacionadas al turismo, agricultura, ganadería o industria, la organización y el reglamento de organización y funciones debe reflejar estas orientaciones para que facilite la gestión de las unidades orgánicas en el uso y promoción de esas potencialidades.



Actividad

- ▼ ¿Cuáles son las potencialidades de tu localidad identificadas en el plan de desarrollo concertado? ¿te has dado cuenta si las unidades orgánicas promocionan esas potencialidades?

BASADA EN LOS PROCESOS CLAVE

Los procesos clave son aquellos que se desprenden de la visión y misión institucional.

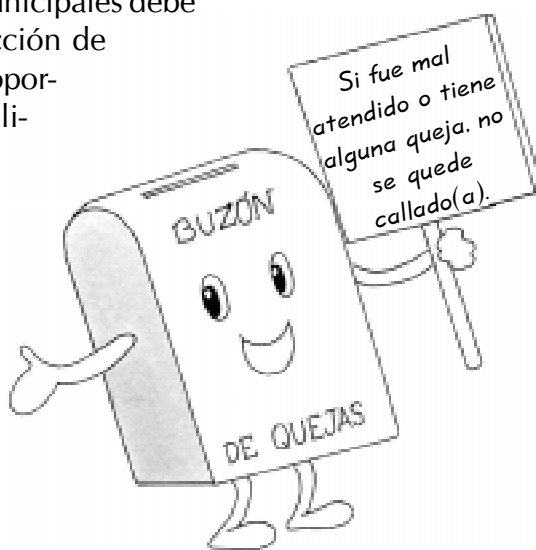
La organización municipal debe identificar aquellos procesos clave para asumirlos y traducirlos en su estructura orgánica y reglamento. Sin embargo hay que priorizar estos procesos, no todo se puede hacer al mismo tiempo y no todo se puede asumir únicamente desde la municipalidad.

EJEMPLO

Si uno de los procesos clave está relacionado con el "fomento de la actividad agropecuaria" puede suceder que por limitaciones presupuestarias o falta de cuadros profesionales la municipalidad no puede asumir estas funciones, entonces una estrategia alternativa se orientaría a fortalecer alianzas o convenios con otras instituciones especializadas en el tema, de tal forma que este proceso se pueda impulsar.

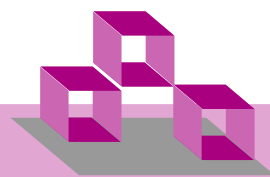
SERVICIOS ORIENTADOS AL CLIENTE

La prestación de los servicios municipales debe tener como finalidad la satisfacción de los/as vecinos/as, en calidad, en oportunidad y procedimientos simplificados. En el ROF se expresa en las responsabilidades de los funcionarios y servidores para diseñar y mejorar continuamente los procedimientos de atención al público; en cuanto a plazos de resolución, reducción de requisitos y costos debidamente justificados y accesibles.



ORGANIZACIÓN CENTRADA EN LAS PERSONAS

Quienes dirigen y realizan actividades son las personas. Son éstas las que finalmente producen los bienes y servicios. Por tanto debe existir criterios de profesionalidad, especialización y de desarrollo permanente de las capacidades del personal de la municipalidad.



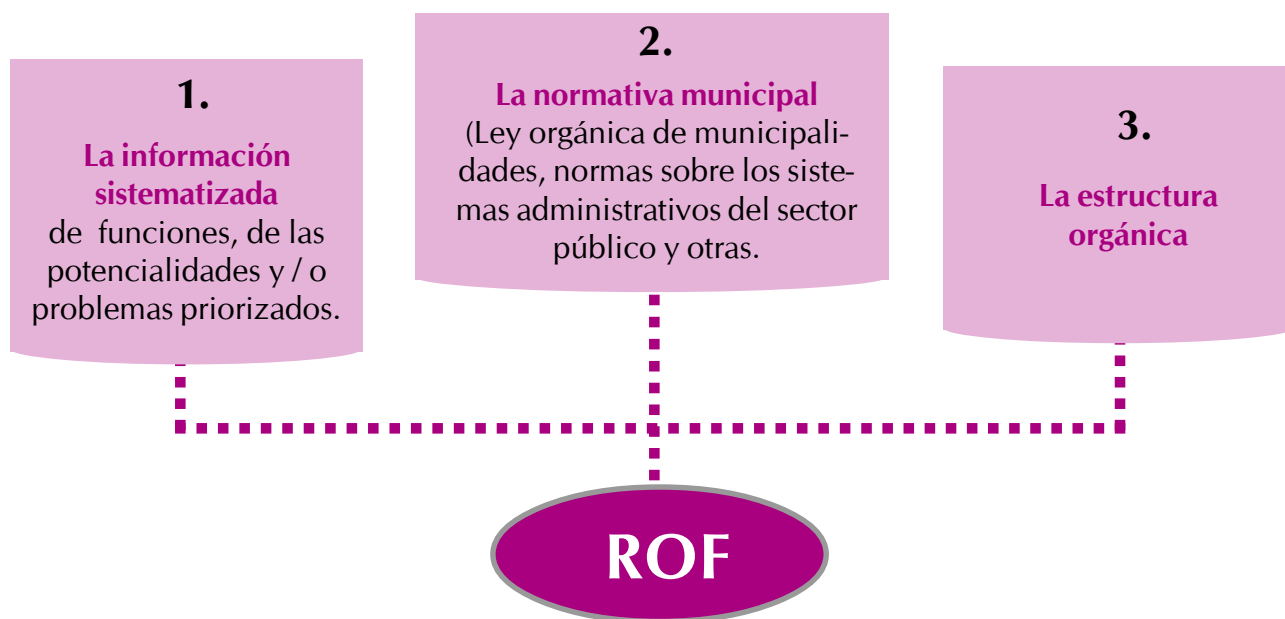
Actividad

- ▼ Identifica cuáles de estos criterios se han tomado en cuenta en el diseño de la estructura de tu municipalidad.
- ▼ Invita al equipo de funcionarios de la municipalidad a plantear otra estructura en la que se aplique los criterios más convenientes y que lleven al logro del desarrollo local.

5. ¿CÓMO ELABORAR EL REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES?

Tal como se ha señalado anteriormente, la estructura orgánica y su reglamento son expresiones distintas de la misma cosa. El reglamento desarrolla lo que cada unidad orgánica debe hacer: precisa las relaciones internas, de jerarquía, de cooperación, etc. qué bienes o servicios deben entregarse.





Apyados en estos insumos se procede a elaborar el ROF.



Actividad

- ▼ Invita a tu equipo a elaborar el ROF siguiendo los procedimientos de la siguiente dinámica:

Dinámica "HACIENDO NUESTRO ROF"

¿Qué necesitas?

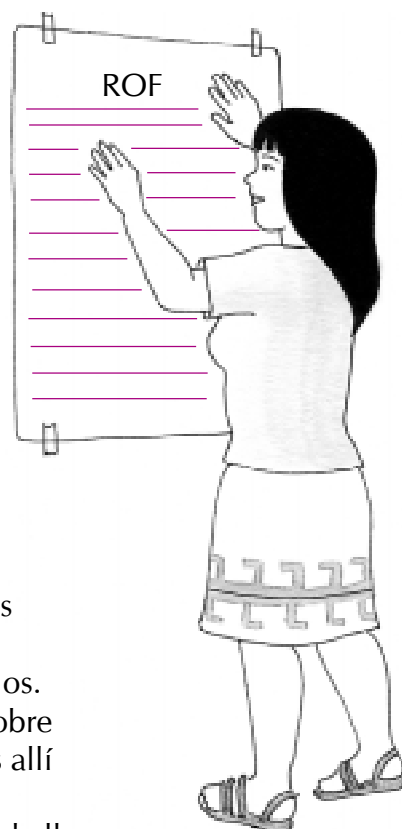
- Papelógrafos, plumones, cinta adhesiva y tarjetas.
- Organigrama estructural de la municipalidad.

Procedimiento:

- Divide los formatos del ROF en tres partes o momentos (*ejemplo: del capítulo I – IV; V-VII y del VIII al XII*) y copia por separado (en papelotes) la **estructura del reglamento y el contenido** de estos capítulos.
- Procede a coordinar y dirigir los tres momentos del taller.

1er momento

- Pega el papelote conteniendo los capítulos del I al IV.
- Invita a la lectura analítica de estos primeros capítulos.
- Presenta la tarjetas del 1er momento e invita a responder las preguntas allí formuladas, recordando siempre los criterios y aspectos que deben tomarse en cuenta antes de elaborar el reglamento y que han sido revisados con anterioridad.
- Una vez que se ha llegado a acuerdos o consensos, proceden a elaborar en grupo la primera parte de la estructura del ROF de la municipalidad. Presentan la conclusión de este momento al grupo.



2do momento

- Aplica una dinámica de animación.
- Pega el papelote conteniendo los capítulos V - VIII.
- Invita a la lectura analítica de estos capítulos.
- Ahora pon las tarjetas del 2do momento sobre la mesa e invita a responder las preguntas allí formuladas.
- Promueve la discusión del grupo y luego de llegar a acuerdos proceden a elaborar la segunda parte del ROF.
- Presentan las conclusiones del momento.

3er momento

- Pega el papelote conteniendo los capítulos IX- XII.
- Invita a la lectura analítica de estos capítulos.
- Ahora pon las tarjetas del 3er momento sobre la mesa e invita a responder las preguntas allí formuladas.
- Promueve la discusión del grupo y luego de llegar a acuerdos proceden a elaborar la última parte del ROF.
- Pega al frente los papelotes conteniendo la propuesta completa del ROF y rescata la importancia de trabajar en equipo sin perder de vista la misión y visión de la institución.

MODELO DE TARJETAS
Dinámica: haciendo nuestro ROF
(fotocopiar para recortar por fila, doblar y pegar los reversos)

1er MOMENTO	<p style="text-align: center;">1.</p> <p>Para elaborar el propósito y alcance del reglamento es necesario tomar en cuenta la misión y los objetivos estratégicos hacia donde se orienta la municipalidad.</p> <p>Recuerda y comenta con el grupo: ¿cuál es la misión de tu institución y cuáles son los objetivos del plan de desarrollo concertado?.</p>
1er MOMENTO	<p style="text-align: center;">2.</p> <p>Para determinar fines, funciones y competencias que le corresponde a tu institución, antes debes recordar y responder:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ¿Cuál es la visión de tu municipalidad? - ¿Cuáles son las potencialidades de la localidad y los objetivos de desarrollo?
1er MOMENTO	<p style="text-align: center;">3.</p> <p>Para determinar con qué comisiones coordinará la municipalidad:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ¿Es necesario mirar las diversas comisiones que existen en la localidad, o se debe considerar sólo la comisión de regidores? - ¿Qué otras comisiones sólidas hay en tu localidad con las que la municipalidad puede relacionarse?

MODELO DE TARJETAS
Dinámica: haciendo nuestro ROF
(fotocopiar para recortar por fila, doblar y pegar los reversos)

2do MOMENTO	<p>1.</p> <p>Reflexiona y responde:</p> <p>¿En qué beneficia a la institución el que su oficina de auditoría tenga mayor relación con la Contraloría General de la República?</p>
2do MOMENTO	<p>2.</p> <p>¿Por qué al momento de describir las funciones y responsabilidades del más alto nivel es importante articular los objetivos institucionales de corto plazo con los objetivos de desarrollo?</p>
2do MOMENTO	<p>3.</p> <ul style="list-style-type: none"> - ¿Cuáles son las funciones específicas que las normas legales han determinado para los órganos de asesoramiento? - ¿Qué relación hay entre las funciones de los órganos de apoyo con los órganos de línea y los vecinos contribuyentes? <p>¿Específicamente, cuáles son las funciones de los órganos de apoyo?</p>

MODELO DE TARJETAS
Dinámica: haciendo nuestro ROF
(fotocopiar para recortar por fila, doblar y pegar los reversos)

3er MOMENTO	1. ¿Qué órganos de línea tiene tu municipalidad? ¿cuáles son sus funciones y atribuciones? ¿por qué los órganos de línea son los entes vinculados a las operaciones relacionadas directamente con la población?
3er MOMENTO	2. ¿Tu municipalidad se esfuerza en establecer relaciones con instituciones locales y externas? ¿qué estrategias ayudarían a fortalecer más esa relación? Elabora una propuesta.
3er MOMENTO	3. <ul style="list-style-type: none">- Recuerda: ¿cuál es el régimen laboral al que pertenecen los trabajadores de las municipalidades? - ¿Sabías que se está reglamentando la nueva ley del empleo en el sector público?

FORMATO DEL REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES

El siguiente esquema presenta una aproximación al formato de un reglamento de organización y funciones. No es un modelo sino una referencia documental para que cada municipalidad pueda diseñar un reglamento adecuado a su realidad y su misión.

ESTRUCTURA DEL REGLAMENTO	CONTENIDO BÁSICO
<p>TÍTULO PRIMERO:</p> <p>Disposiciones generales.</p>	<p>Artículos que definen el propósito del reglamento, el alcance y base legal en la que se sustenta.</p>
<p>TÍTULO SEGUNDO:</p> <p>Naturaleza, finalidad, ámbito, competencias y funciones generales.</p>	<p>Artículos que recogen las definiciones institucionales desde la ley orgánica de municipalidades: fines, funciones y competencias que le corresponde; y desde la visión y objetivos de desarrollo.</p>
<p>TÍTULO TERCERO:</p> <p>Del órgano de gobierno</p> <ul style="list-style-type: none"> ⊗ Concejo municipal ⊗ Alcaldía 	<p>Se describe las funciones y atribuciones en base a lo dispuesto por la ley orgánica de municipalidades, tanto de la alcaldía como del concejo municipal.</p>

Acuérdense de incorporar brevemente la misión y los objetivos estratégicos.



ESTRUCTURA DEL REGLAMENTO	CONTENIDO BÁSICO
<p>TÍTULO CUARTO:</p> <p>De los órganos consultivos y de coordinación</p> <ul style="list-style-type: none"> ⊗ Comisión de regidores. ⊗ Comité de defensa civil. ⊗ Comité de seguridad ciudadana. ⊗ Concejo de coordinación local. ⊗ Agencia de promoción de la inversión privada. 	<p>Se recomienda incorporar las comisiones especiales que por norma tienen una relación de coordinación y consultiva con la municipalidad. Cada una de estas comisiones parten de una normativa específica a la cual hay que referirse.</p>
<p>TÍTULO QUINTO:</p> <p>De los órganos de control.</p> <ul style="list-style-type: none"> ⊗ Oficina de auditoría institucional. 	<p>Los artículos que corresponden a éste órgano deben incorporar las funciones y atribuciones asignadas por la ley del sistema nacional de control y sus disposiciones complementarias.</p>
<p>TÍTULO SEXTO:</p> <p>De los órganos de dirección.</p> <ul style="list-style-type: none"> ⊗ Gerencia municipal. 	<p>Los artículos deben describir las funciones y responsabilidades del más alto nivel de dirección, coordinación, planificación, supervisión y control.</p>

¿Con qué otras comisiones sólidas puede relacionarse la municipalidad?



Estas oficinas tienen cada vez mayor relación funcional y administrativa con la Contraloría General de la República.



Recordemos que el funcionario de este nivel debe articular los objetivos institucionales de corto plazo, con los objetivos de desarrollo.



ESTRUCTURA DEL REGLAMENTO	CONTENIDO BASICO
<p>TÍTULO SÉPTIMO:</p> <p>De los órganos de asesoramiento.</p> <ul style="list-style-type: none"> ⊗ Procuraduría pública municipal. ⊗ Oficina de asesoría jurídica. ⊗ Oficina de planeamiento y presupuesto. 	<p>Los artículos deben incorporar las funciones y atribuciones que cada norma específica ha determinado para estos órganos.</p> 
<p>TÍTULO OCTAVO:</p> <p>De los órganos de apoyo.</p> <ul style="list-style-type: none"> ⊗ Secretaría general del concejo. ⊗ Oficina de administración. ⊗ Oficina de rentas. 	<p>Las funciones de éstos órganos deben recoger los aspectos generales de las leyes y normas específicas para cada uno de ellos. Los sistemas administrativos, las normas tributarias y complementarias.</p> 

ESTRUCTURA DEL REGLAMENTO

CONTENIDO BÁSICO

TÍTULO NOVENO:

De los órganos de línea.

- ⊗ Gerencia de desarrollo urbano y obras.
- ⊗ Gerencia de promoción del desarrollo económico.
- ⊗ Gerencia de participación ciudadana
- ⊗ Gerencia de servicios y medio ambiente.
- ⊗ Gerencia de educación, cultura y deporte.

Se incorpora las atribuciones y funciones necesarias para que cada órgano desarrolle sus actividades en función a los ámbitos de desarrollo a intervenir o problemas identificados que se haya determinado abordar en la fase de diseño organizacional.

Estas gerencias son fundamentales para la gestión municipal. En ella se traducen la misión y los objetivos de desarrollo.



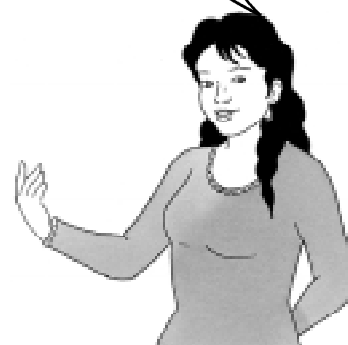
Son los entes productores de bienes y/o servicios dirigidos a la población.

TÍTULO DÉCIMO:

De las relaciones institucionales internas y externas.

Se incluye aspectos vinculados a establecer las relaciones de la municipalidad con otras instituciones locales y externas.

Estas normas deben orientar y fortalecer permanentemente la relación de la municipalidad con otras instituciones y organizaciones locales e internacionales.




ESTRUCTURA DEL REGLAMENTO	CONTENIDO BÁSICO
<p>TÍTULO ONCEAVO:</p> <p>Régimen laboral.</p>	<p>Régimen laboral al que pertenecen los trabajadores. Régimen del sector público.</p>
<p>TÍTULO DOCEAVO:</p> <p>Disposiciones complementarias y finales.</p> <p>Anexo: organigrama estructural de la municipalidad.</p>	<p>Se detalla otras, que relacionadas a los aspectos organizacionales se estime pertinentes.</p>


Recuerda que se está reglamentando la nueva ley del empleo en el sector público, es necesario revisarla.





6. ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE EL REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES?

ROF
El ROF es importante porque:

 Formaliza la organización municipal a través de la estructura orgánica y las funciones que debe cumplir cada órgano.

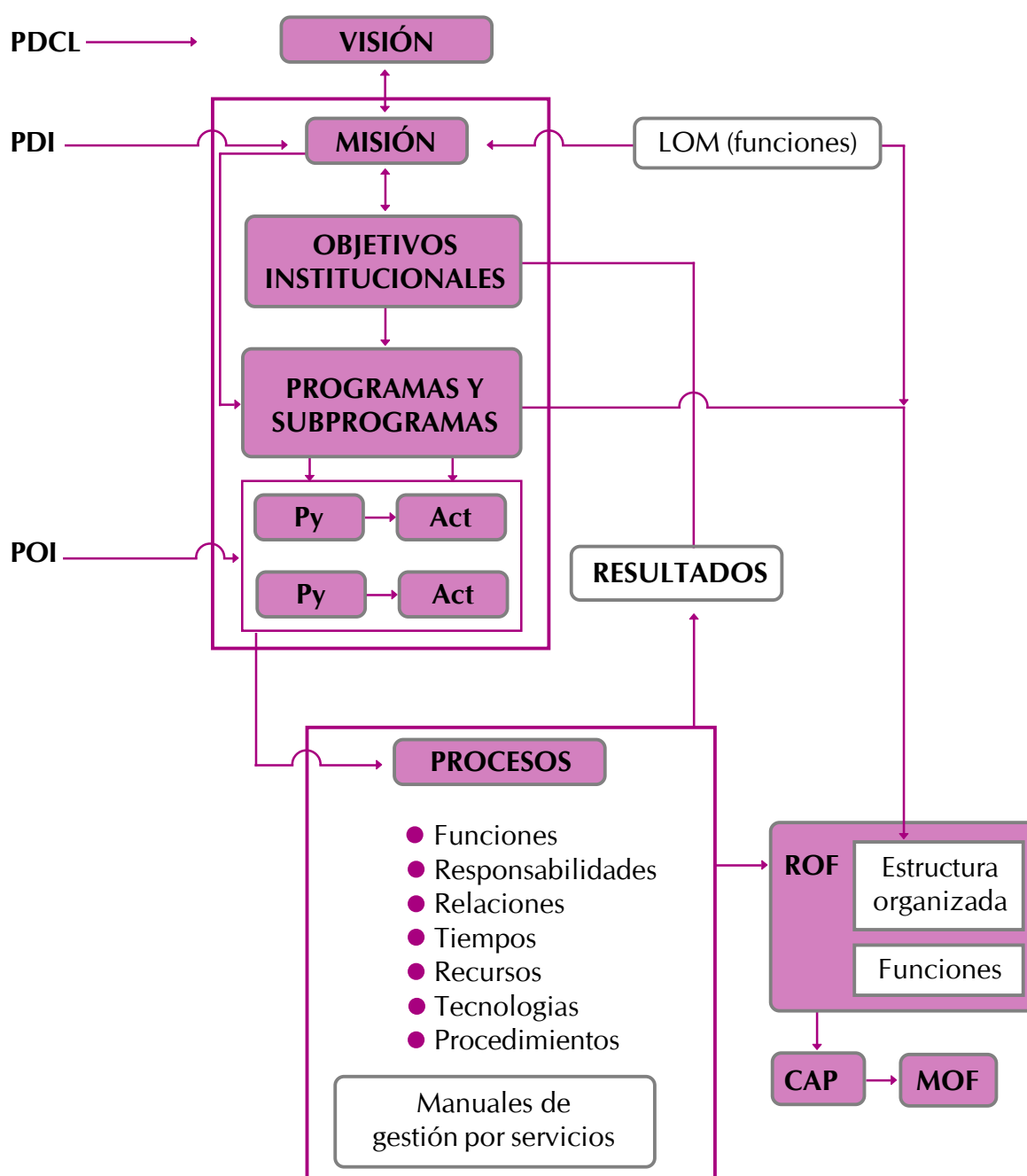
 Define cuáles son las atribuciones y responsabilidades de cada unidad orgánica, evitando así la superposición de funciones.

 Permite establecer las relaciones con el entorno: comunidad, instituciones y otros actores locales; principalmente a través de los órganos de línea.

 Permite establecer las relaciones internas de la organización: relaciones de dependencia jerárquica, relaciones de apoyo y asesoría, cooperación y niveles de toma de decisiones.

7. ¿CÓMO SE ARTICULA EL REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES CON OTROS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN?

En el siguiente esquema se muestra la articulación de los instrumentos de gestión en relación con los objetivos institucionales.



Fuente: Consejo Nacional de Descentralización CND. Gerencia de fortalecimiento local. David Bastidas.

ARTICULACIÓN CON LA LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES

Que define las funciones que son materia de su competencia y en donde se ubicaran las funciones permanentes de las municipalidades que para efectos de su gestión se organizan a través de actividades.

ARTICULACIÓN CON EL PLAN DE DESARROLLO INSTITUCIONAL

Que además de la misión, los objetivos estratégicos institucionales, estrategias, etc. contiene la estructura de programas y sub-programas a partir de la cual se establecen los denominados órganos de línea. Esto es importante porque permite adecuar la organización a las capacidades de gestión de la municipalidad y las necesidades, demandas y potencialidades del municipio.

ARTICULACIÓN CON EL PLAN OPERATIVO INSTITUCIONAL

Que aporta con los proyectos y actividades concretas que articulan las funciones de línea en el marco del plan de desarrollo institucional y las relaciones sinérgicas entre procesos y personas.

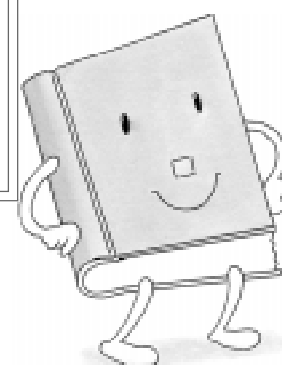
8. ¿CON QUÉ RESPALDO LEGAL CUENTA EL REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES?

Las siguientes normas son de carácter referencial. En materia de organización interna de las municipalidades no existen significativas regulaciones para su diseño. Existe suficiente flexibilidad para que cada municipalidad defina su organización y reglamento de acuerdo a su realidad y en función a sus propósitos.

La nueva ley orgánica de municipalidades ratifica la autonomía de los gobiernos locales para determinar su forma de organización interna. Corresponde entonces a las autoridades y funcionarios de cada municipalidad impulsar procesos de organización que se aproximen con mayor rigor a las demandas del desarrollo local.

BASE LEGAL

1. Constitución política del Perú de 1993.	Del régimen municipal", capítulo XXII.
2. Ley orgánica de municipalidades N° 27972.	
3. Decreto supremo N° 002-83-PCM que aprueba las directivas N° 005-82-INAP/DNR y N° 004-82-INAP/DNR (02 de febrero de 1083).	"Normas de formulación, aprobación, revisión y modificación del cuadro para asignación de personal (CAP) y normas para la formulación del reglamento de organización y funciones (ROF) de los organismos del sector público".
4. Resolución jefatural N°142-93-INAP/DNR del 17.06.93 y que aprueba el instructivo técnico N°001-93-INAP/DNR.	"Criterios técnicos para la reorganización administrativa y reestructuración orgánica de las municipalidades".



ANEXOS

Definiciones básicas

A continuación tienes a disposición algunos elementos que ayudarán a mejorar la elaboración del ROF de tu municipalidad.

SISTEMA

Es un conjunto de elementos o componentes en relación dinámica entre sí y con su entorno, organizado en función a sus fines. Un centro educativo, una posta médica, la organización municipal, la ciudad, el cuerpo humano, etc. son sistemas.

ORGANIZACIÓN

Es un sistema abierto insertado en un medio, orientado por objetivos y compuesto por subsistemas que interactúan entre sí.

Subsistema técnico

Personas que utilizan conocimientos, técnicas, equipos e instalaciones.

Subsistema estructural

Personas que trabajan juntas en actividades integradas.

Subsistema psicosocial

Personas que se interrelacionan socialmente y que es coordinada por un subsistema administrativo que planifica y controla el esfuerzo global.

¿Por qué se dice que es un sistema abierto?

Porque está en relación dinámica con el entorno y recibe de éste información, recursos, materiales, tecnologías, etc, retroalimentando y produciendo cambios al interior de la organización.

ESTRUCTURA ORGÁNICA

Conjunto de órganos ordenados e interrelacionados, destinados a cumplir determinadas funciones, tareas o actividades.

Es un esquema que representa gráficamente a la organización, permite su visualización y consistencia lógica con los propósitos de la organización. Refleja las relaciones entre las unidades orgánicas y siendo de fácil comprensión, permite a la población conocer el funcionamiento esquemático de su municipalidad.

UNIDAD ORGÁNICA

Es un componente de la estructura organizacional que mantiene relaciones internas y / o externas y cumple determinadas funciones.

NIVEL ORGANIZACIONAL

Primer nivel: constituido por los órganos de gobierno: concejo municipal y alcaldía, y la alta dirección constituido por la gerencia municipal. A este nivel le corresponde las decisiones y responsabilidades estratégicas de la municipalidad.

Segundo nivel: integrado por las gerencias de asesoramiento, apoyo y de línea. Dependen directamente del primer nivel. Son conocidas por el rol estratégico - técnico que cumplen en la organización.

Tercer nivel: formado por las unidades orgánicas intermedias que dependen directamente del segundo nivel. Constituyen los niveles técnico - operativos de la organización municipal.



FUNCIONES

Es el conjunto de actividades orientadas al cumplimiento de determinados objetivos y que corresponde a determinada unidad orgánica.

COMPETENCIAS LABORALES

Son todas aquellas habilidades, cualidades, conocimientos, actitudes y aptitudes que permiten a la persona desempeñar un cargo o actividad en el máximo nivel de rendimiento. Existen distintas formas de clasificar las competencias. Una manera es clasificar en competencias generales: aquellas que deben tener todos los miembros de la organización, aunque puede haber diferencias en los niveles exigidos. Ejemplo: trabajo en equipo, servicio al cliente, comunicación etc.; competencias específicas: aquellas de orden técnico o especializado que permite el logro de objetivos específicos. Ejemplo: toma de decisiones, solución de conflictos, planificación, evaluación, etc.

ATRIBUCIONES

Se denominan atribuciones a aquellas facultades asignadas por norma específica a determinada persona o personas para ejercer funciones públicas. No es inherente a la persona sino por encargo de autoridad o estamento superior. La diferencia entre atribución y función radica en que esta última se refiere al agrupamiento de actividades que debe realizarse para cumplir una misión u objetivos. La atribución se refiere a la persona o personas encargadas de realizar las funciones.

PROCESO

Un proceso es el conjunto de operaciones lógicamente concertadas con cierta secuencia para lograr un objetivo. Decimos que es lógico porque obedece a una razón con la intención de conseguir algo. Los procesos se inscriben en la gestión de proyectos y actividades.